



Observatorio de Transparencia



II Informe de Transparencia

Análisis del grado de transparencia de los ayuntamientos malagueños

Diciembre 2014

www.malaga.es/gobiernoabierto

El pasado 24 de junio de 2014, quedó aprobada por el Parlamento Andaluz la Ley de Transparencia Pública de Andalucía. Esta ley viene a sumarse a la ya existente ley estatal, estableciendo, entre otros aspectos, las obligaciones en cuanto a publicación de información por parte de las Entidades públicas y al acceso a la información que obre en su poder por parte de la ciudadanía.

El próximo día 10 de diciembre entran en vigor los títulos preliminar, I y II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, abriéndose el plazo de un año para que las Entidades Locales se adapten a su contenido. La Ley de Transparencia Pública de Andalucía adopta también estafecha (diciembre 2015) como plazo máximo para que las Entidades Locales andaluzas lleven a cabo el proceso de adaptación a dicha norma.

Por todo ello, a partir del próximo día 10, las Entidades Públicas deben afrontar el reto de poner a disposición de la ciudadanía a través de sus páginas web, información sobre su gestión antes de diciembre de 2015, al objeto de cumplir con la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Numerosas Entidades Locales de nuestra provincia llevan tiempo trabajando en la puesta a disposición de la ciudadanía de información de carácter administrativo, sin bien el camino que queda por recorrer para la adaptación plena a la normativa es todavía largo, especialmente en los municipios de pequeña población, en los que la poca disponibilidad de recursos dificulta significativamente esta labor.

El objeto del presente estudio no es analizar si a fecha de hoy los ayuntamientos de la provincia cumplen o no con las obligaciones de publicación establecidas en legislación de transparencia, tanto estatal como autonómica, sino conocer el estado actual de la información publicada en sus páginas web y reconocer el trabajo realizado por las Entidades Locales provinciales en los últimos meses.

Al objeto de poder establecer una comparación con los resultados obtenidos en el primer informe, realizado el pasado mes de junio, se ha centrado el estudio en los mismos aspectos valorados en el análisis anterior, es decir, los bloques de información recogidos en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013 de Transparencia, seleccionando de cada uno de ellos una información que hemos considerado básica: composición de la Corporación Municipal, Presupuesto Municipal, Ordenanzas y Acuerdos de Pleno.

METODOLOGÍA

El Capítulo II de la Ley de Transparencia establece la información mínima que las entidades públicas deben poner a disposición de la ciudadanía. Hemos seleccionado de cada bloque de información establecido en la Ley, aquella información que bajo nuestro criterio hemos considerado básica, y que en la mayoría de los casos ya se establecía en normativa anterior su carácter de público.

Bloque de Información (*)	Información objeto de análisis
Información institucional, organizativa y de planificación	Composición de la corporación municipal
Información de relevancia jurídica	Ordenanzas municipales Acuerdo de Pleno
Información económica, presupuestaria y estadística	Presupuestos municipales

(*) Artículos 6, 7 y 8 de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Para cada información a valorar, se han establecido 3 niveles de transparencia (0, 1 y 2) en función de la amplitud de información publicada.

- Nivel 0: no existe ninguna información al respecto.
- Nivel 1: existe información mínima al respecto.
- Nivel 2: se publica una información amplia sobre el aspecto analizado.

Para este análisis se ha aceptado cualquier formato de publicación, aunque no fuera reutilizable, tal y como se indica en el artículo 5 de la Ley.

En este mismo artículo se establece la necesidad, de que la información publicada sea identificable y localizable por lo que toda aquella información que para su localización requiere más de 3 pasos se ha considerado “no publicada”. De igual modo, se ha considerado “no publicada” aquella información que se genera de manera continua y cuya última actualización es anterior a 2012.

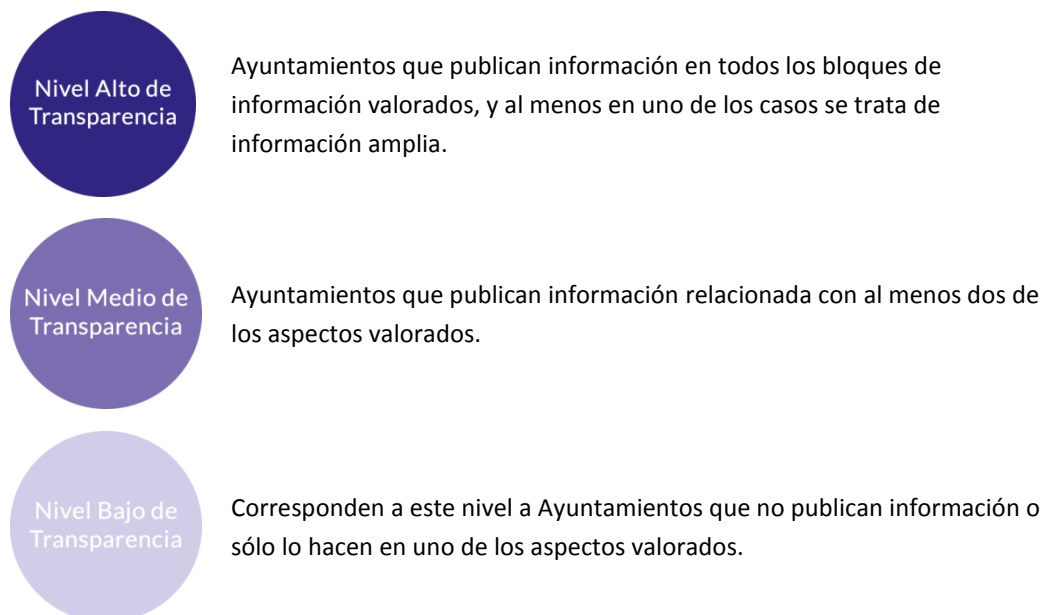
CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

Para el análisis de la información recopilada se han agrupado a los Ayuntamientos atendiendo a la población municipal, estableciéndose los siguientes grupos de población:

- Municipios < 1.000 habitantes.
- Municipio de 1.000-5.000 habitantes.
- Municipios de 5.000-20.000 habitantes.
- Municipios de 20.000-50.000 habitantes.
- Municipios > 50.000 habitantes.

VALORACIÓN GLOBAL

Con objeto de agrupar todos los resultados obtenidos en el análisis y permitir representar los resultados globales de manera gráfica se ha procedido a valorar los datos obtenidos de cada municipio en base a los siguientes criterios:



Es importante recordar que no se está valorando el cumplimiento o no de la Ley de Transparencia, cuyo contenido, referido a la publicación activa de información, es mucho más amplio que el estudiado en el presente análisis.

Sólo aquellos municipios cuya valoración global corresponda a “nivel alto de Transparencia” estarían cumpliendo con los mínimos establecidos en la Ley de Transparencia respecto a la información analizada.

CRITERIOS DE VALORACIÓN ESPECÍFICOS

Información institucional, organizativa y de planificación:

Corresponde al artículo 6 de la Ley de Transparencia. De este bloque de información hemos seleccionado para su análisis la composición de la Corporación Municipal.

Se han establecido los siguientes niveles de transparencia:

-  0
 - No están publicados los nombres de los/as concejales y su adscripción política (*)
-  1
 - Se publica el nombre y la adscripción política de todos los/as miembros de la Corporación Municipal
-  2
 - Además de la información recogida en el nivel anterior, se publica otra información relacionada con la corporación como las delegaciones atribuidas a los/as concejales del equipo de gobierno, las retribuciones, sus datos de contactos o sus trayectorias profesionales

(*) En este nivel se incluyen aquellos casos en los que sólo aparece el número de concejales por cada partido político pero sin identificarlos o aquellos en los que se identifican los/las concejales pero no los partidos políticos a los que representan.

Información de relevancia jurídica

Corresponde al artículo 7 de la Ley de Transparencia. En este bloque hemos seleccionado como objeto de nuestro análisis la publicación de las Ordenanzas Municipales y de los Acuerdos de Pleno, ya que en los artículos 69 y 70 de la Ley de Bases de Régimen Local ya se establece el carácter público de ambos tipos de documentos.

Se establecen los siguientes niveles de transparencia:

-  0
 - No se publican ni las Ordenanzas Municipales ni los Acuerdos de Pleno
-  1
 - Se publican las Ordenanzas Municipales o los Acuerdos de Pleno
-  2
 - Se publican ambas informaciones

Información económica presupuestaria y estadística

Corresponde al artículo 8 de la Ley de Transparencia. El análisis de este bloque de información se ha focalizado en la publicación de información sobre el Presupuesto Municipal, cuyo carácter público ya quedaba establecido en el artículo 169 de la Ley de Reguladora de las Haciendas Locales:

- 0 • No se publica ninguna información sobre el Presupuesto Municipal
- 1 • Se publica el Presupuesto Municipal
- 2 • Además del Presupuesto Municipal se publica otra información de carácter presupuestario como informes de seguimiento de la ejecución presupuestaria, información sobre las compras y contrataciones realizadas, información sobre las subvenciones otorgadas,...

Como novedad respecto al informe del pasado mes de junio, se ha querido conocer como se gestiona en las Entidades Locales la publicación de información, que información consideran más relevante y que dificultades encuentran a la hora de publicar la información analizada. En la siguiente imagen se muestra la encuesta remitida a los/as alcaldes/as de todos los ayuntamientos de la provincia:

1. Principales dificultades para mantener actualizado los contenidos de su portal:

Falta de recursos (personal, tiempo,...)	
Desconocimiento de la información que es necesario publicar.	
Desconocimiento del uso de la herramienta de gestión de contenidos del portal.	
Otros:	

2. ¿Qué información considera que tiene más interés en conocer la ciudadanía de su municipio?

Económica (presupuestos, contratos, subvenciones, retribuciones,...)	
Servicios prestados desde el Ayuntamiento (servicios ofertados, horarios, costes,...)	
Turística y ocio.	
Tramitación electrónica.	
Otros:	

3. ¿Quién se encarga en su Ayuntamiento de controlar y gestionar los contenidos de su portal?

Alcalde/sa o concejal/a.	
Personal del Ayuntamiento.	
Personal o empresa externa.	

4. ¿Cuenta su Ayuntamiento con un procedimiento de trabajo sobre la gestión de los contenidos de su portal web (perfiles que intervienen, plazos de revisión,...)?

Sí.	
No.	

Resultados obtenidos

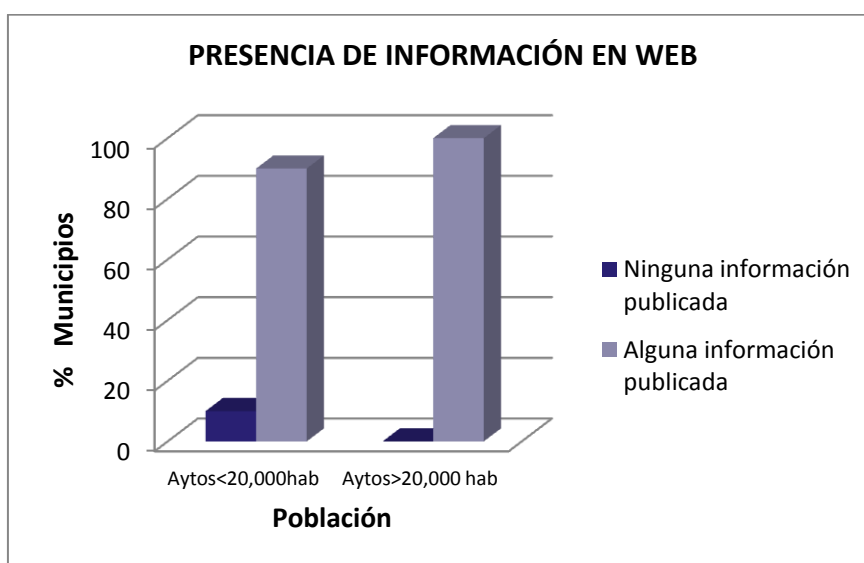
RESULTADOS GENERALES

De los 103 municipios de la provincia de Málaga, 94 tienen publicada alguna de la información analizada en el presente estudio.



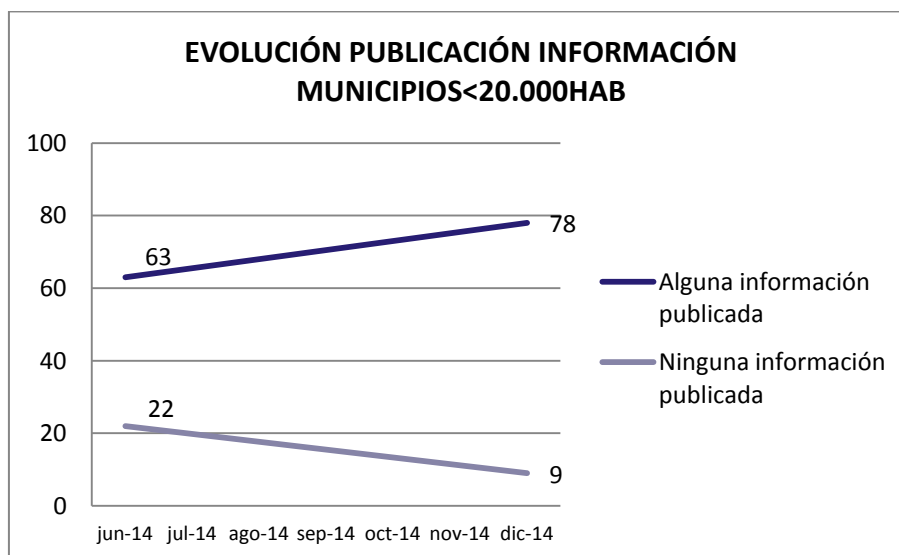
Fuente: SOPDE, S.A

Si procedemos al análisis de esta información en base al tamaño del municipio encontramos que el porcentaje de municipios que publican alguna de la información analizada se incrementa de forma paralela al tamaño de la población, alcanzando el 100% en municipios mayores de 20.000 habitantes.



Fuente: SOPDE, S.A

Si comparamos estos resultados con los obtenidos en el pasado mes de junio observamos que ha habido un incremento considerable en el número de municipios que publican alguna de la información analizada, pasando de 79 a 94 (en este segundo informe se ha incluido el análisis de Montecorto y Serrato, constituidos recientemente como municipios independientes). Esta mejora se centra principalmente en ayuntamientos menores de 20.000 habitantes ya que en los mayores de 20.000 ya se alcanzaba en junio el 100% de municipios con alguna información publicada.



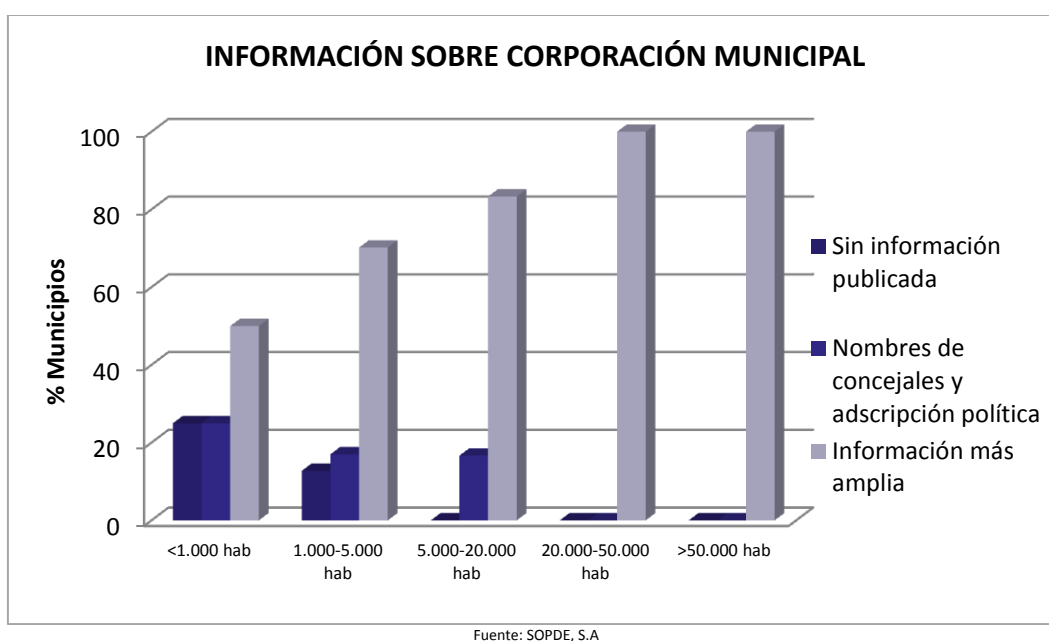
Fuente: SOPDE, S.A

RESULTADOS POR BLOQUE DE INFORMACIÓN

Bloque 1: Información sobre la Corporación Municipal

En este bloque de información, establecido en el artículo 6 de la Ley 19/2013 de Transparencia, se ha valorado la existencia de información sobre la Corporación Municipal y más concretamente el nombre de los/as concejales y el partido político al que representan.

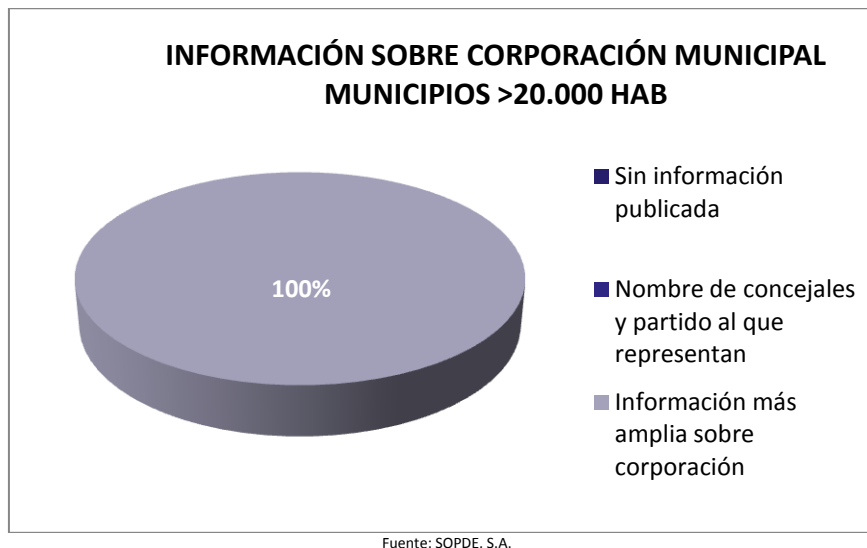
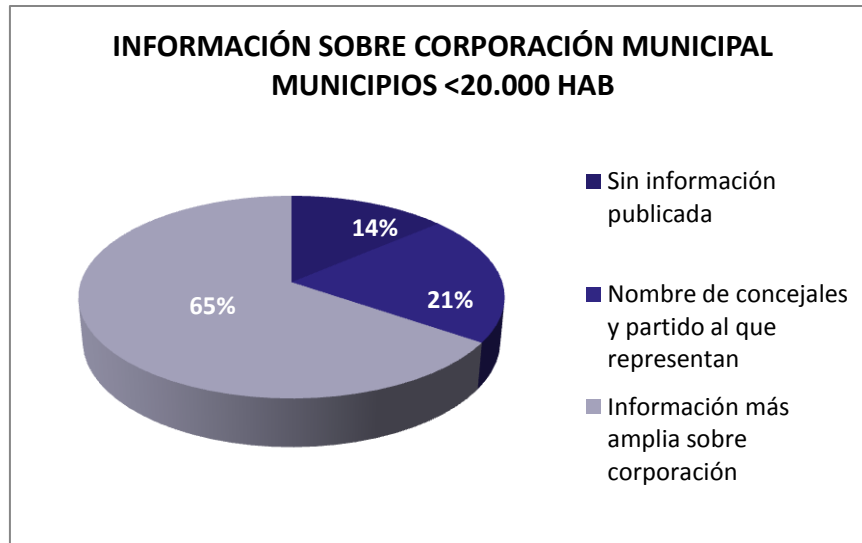
En el siguiente gráfico se observa una clara evolución de la información publicada referente a la Corporación Municipal a medida que aumenta el tamaño de la población del municipio, alcanzando los máximos valores en municipios mayores de 20.000 habitantes.



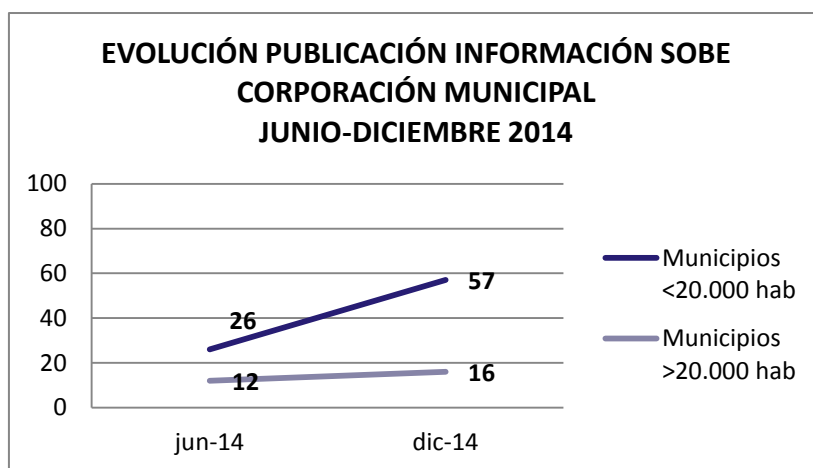
En municipios menores de 1.000 habitantes se localiza el porcentaje más alto de municipios que no cuentan con ningún tipo de información publicada sobre la Corporación Municipal (25%). En la mayoría de estos casos sólo se publica el nombre del/la Alcalde/sa.

A medida que nos desplazamos hacia municipios con mayor tamaño de población se va observando un incremento del número de Ayuntamientos que publican información sobre su corporación municipal desapareciendo en municipios mayores de 20.000 habitantes las categorías correspondiente a “sin datos publicados” y “solo nombre de concejales y adscripción política”

De forma paralela se produce un incremento paulatino del porcentaje de Ayuntamientos en los que se publica una información más amplia sobre la composición de su Corporación Municipal (delegaciones atribuidas, retribuciones, trayectorias profesionales, presencia en órganos colegiados,...), alcanzando el 100% en Ayuntamientos de municipios mayores de 20.000 habitantes.



Si comparamos los resultados actuales con los obtenidos en el pasado mes de junio, observamos un importante incremento de los municipios que publican información amplia sobre la Corporación Municipal en todos los tramos de población. Este incremento es especialmente significativo en municipios menores de 20.000 habitantes. Esta información queda recogida en el siguiente gráfico:

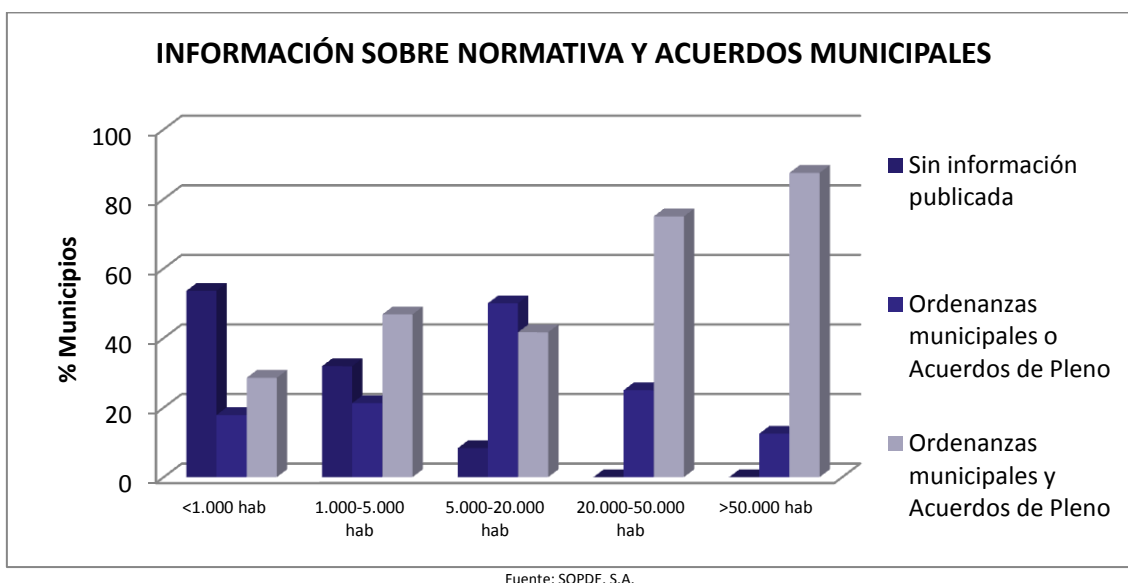


Fuente: SOPDE, S.A.

Bloque2: Información sobre Normativa y Acuerdos Municipales

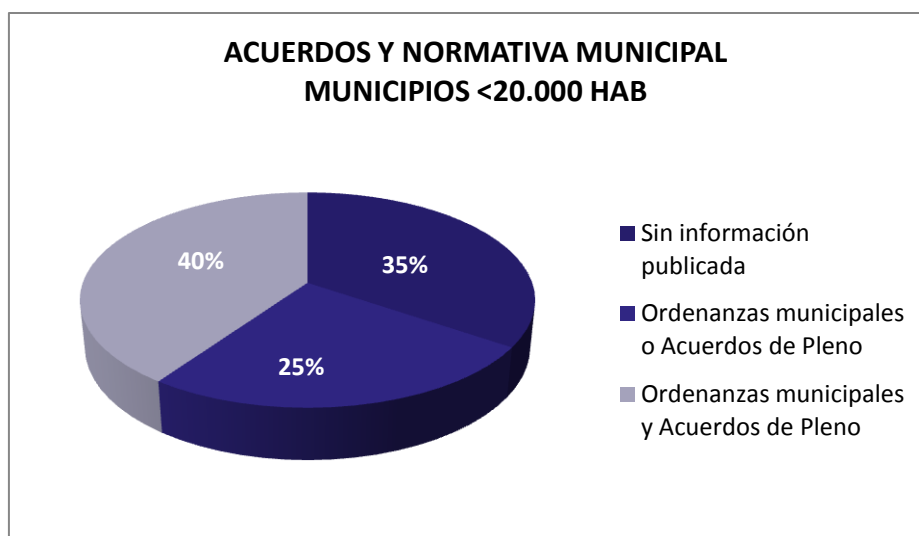
En el artículo 7 de la Ley 19/2013 de Transparencia se desarrolla la información mínima de relevancia jurídica que las Administraciones Públicas deben publicar de manera activa. Para el presente análisis nos hemos centrados en dos puntos, Ordenanzas Municipales y Acuerdos de Pleno.

Al igual que en el apartado anterior se observa una clara evolución de los resultados al aumentar el tamaño del municipio.

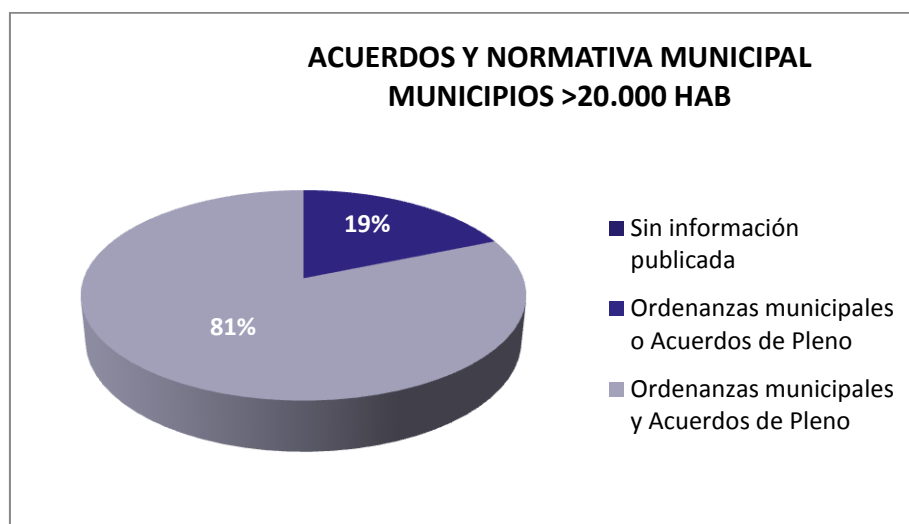


Un 54% de los municipios menores de 1.000 habitantes no publican ni sus Ordenanzas ni los Acuerdos de Pleno adoptados.

A medida que aumenta el tamaño de la población municipal disminuye el porcentaje de municipios que no publican ninguna información al respecto, desapareciendo completamente en municipios mayores de 20.000 habitantes. De igual modo, se observa un incremento del porcentaje de municipios que publican tanto sus Ordenanzas como sus Acuerdos de Pleno a medida que aumenta la población, alcanzándose el 87.5% en el caso de municipios mayores de 50.000 habitantes.



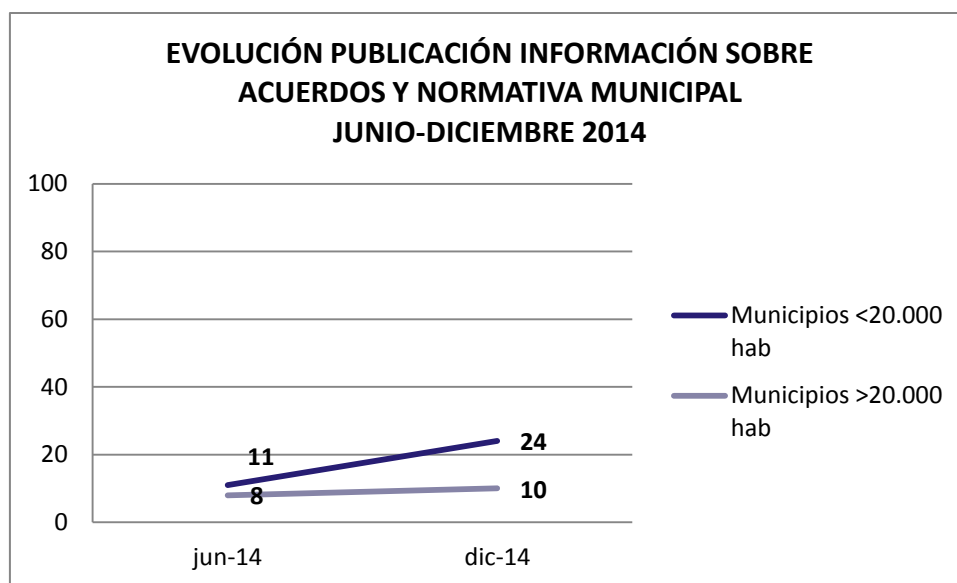
Fuente: SOPDE, S.A



Fuente: SOPDE, S.A

Al igual que ocurría en el bloque de información anterior, en municipios mayores de 20.000 habitantes desaparece la categoría “sin información publicada”.

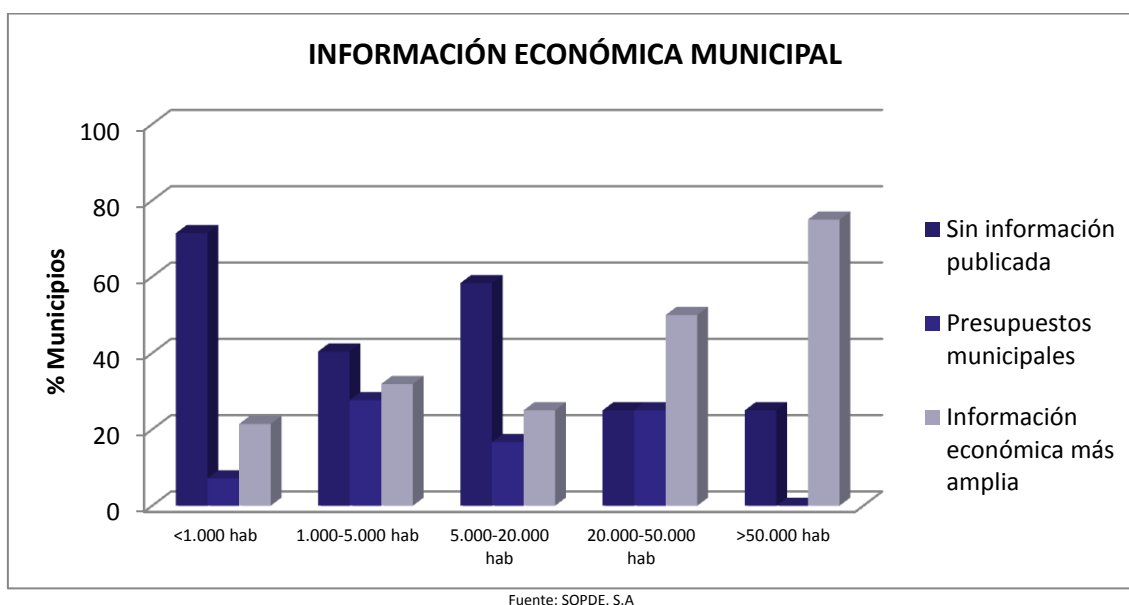
Si analizamos la evolución de estos datos desde el pasado mes de junio, observamos que al igual que ocurre con la información sobre la Corporación Municipal, ha habido un incremento del porcentaje de municipios que publican tanto sus Acuerdos de Pleno como sus Ordenanzas Municipales. Este incremento se ha producido en todos los tramos de población, si bien es necesario resaltar que no ha sido tan significativo como el experimentado en la publicación de información sobre la Corporación Municipal.



Fuente: SOPDE, S.A

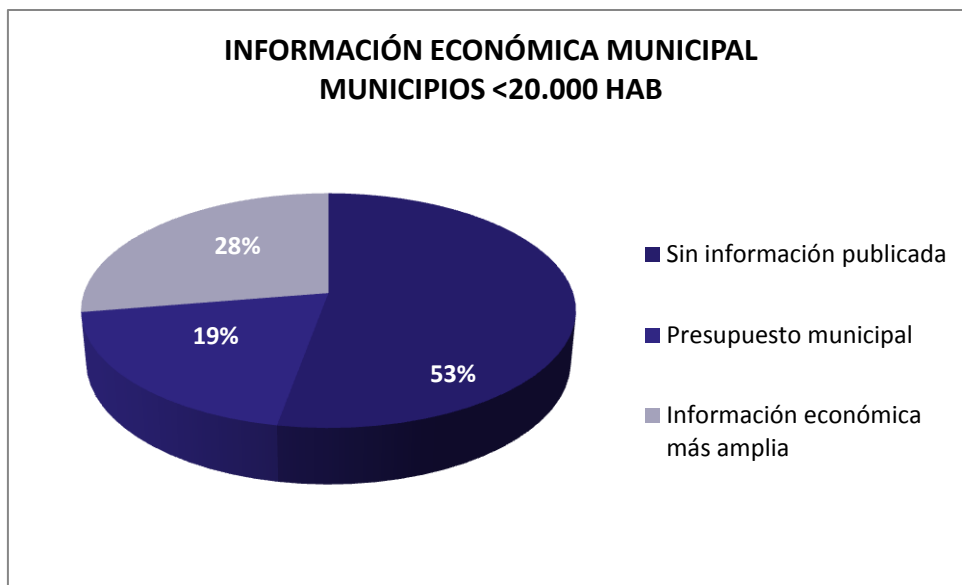
Bloque 3: Información Económica Municipal

En el artículo 8 de la Ley 19/2013 de Transparencia se incluye la obligación de las Entidades Públicas de publicar información económica, presupuestaria y estadística. Para el análisis de este punto hemos puesto el foco de atención en la publicación del Presupuesto Municipal como principal documento que recoge la información económica de todas las actividades que planifica y desarrolla el Ayuntamiento.

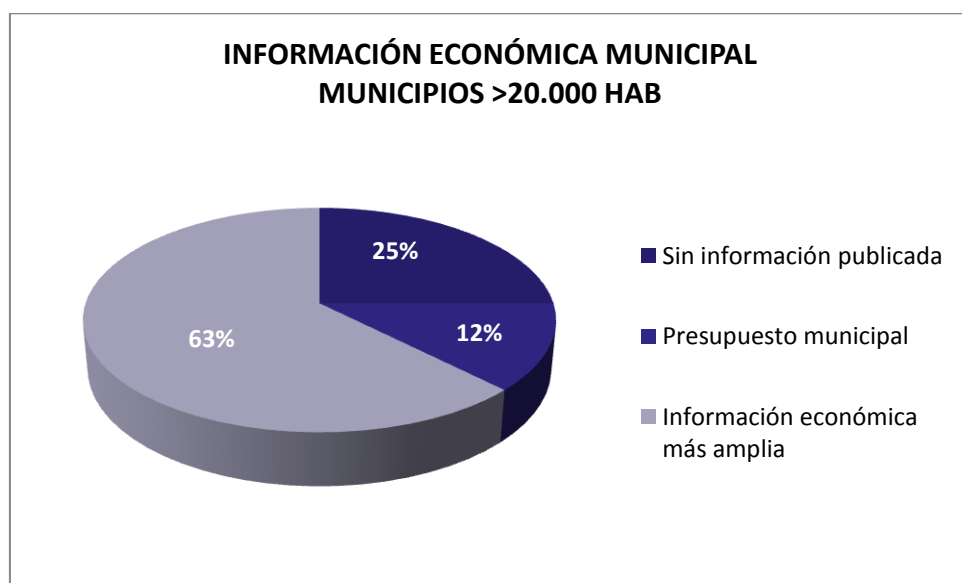


En el caso de municipios menores de 20.000 habitantes se observan porcentajes muy elevados de municipios que no publican ninguna información de carácter económico.

En municipios mayores de 20.000 habitantes el porcentaje de municipios que no publica ningún tipo de información económica es del 25%.



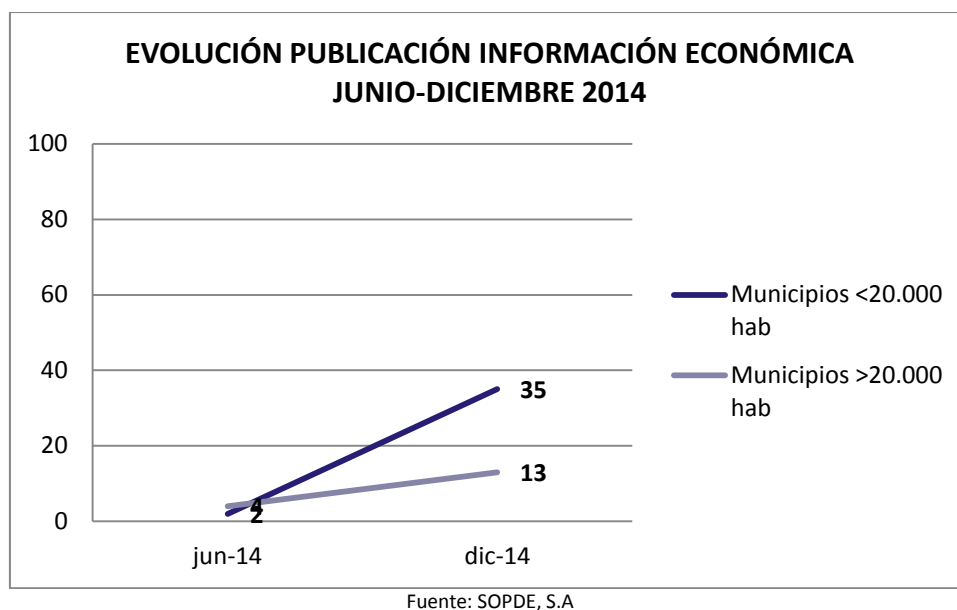
Fuente: SOPDE, S.A



Fuente: SOPDE, S.A

Hay que destacar que en todos los tramos de población hay porcentajes significativos de municipios que publican no solo sus Presupuestos Municipales, sino una información económica más amplia (cuentas generas, planes de ajustes y sus seguimientos, periodos medios de pago a proveedores,...).

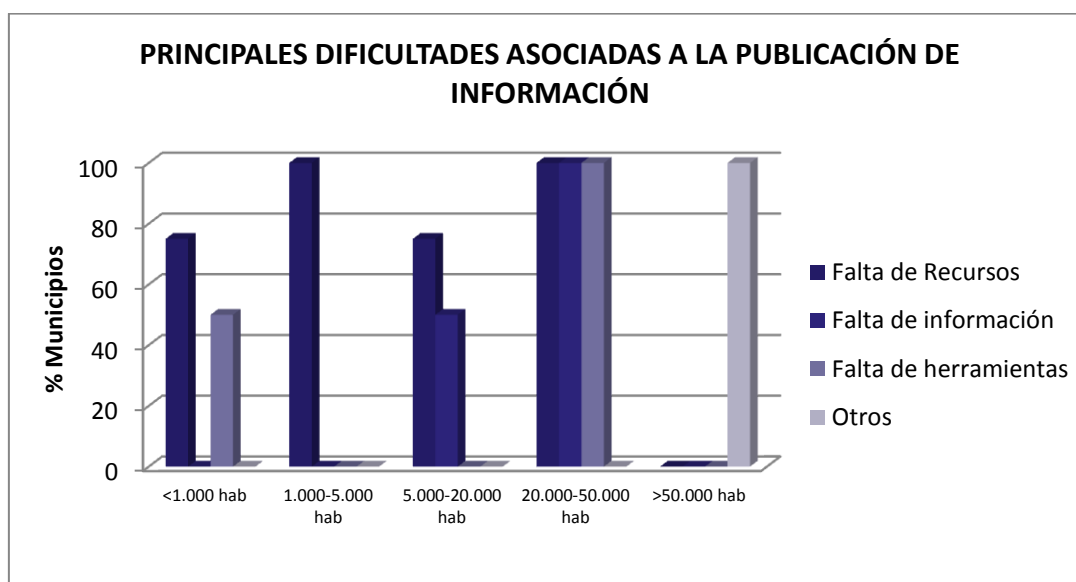
En el análisis realizado el pasado mes de junio, la información económica era la que menor presencia tenía en las web municipales. Los resultados actuales demuestran que está información es la que ha sufrido una evolución más importante, aumentando significativamente el porcentaje de municipios que publican una información económica amplia en todos los tramos de población. En el siguiente gráfico quedan recogidos estos datos:



RESULTADOS DE ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS

Como novedad respecto al informe realizado el pasado mes de junio, se ha querido conocer como se gestiona la publicación de información en las webs municipales, que información de consideran las Entidades Locales más relevante y que dificultades encuentran a la hora de publicar la información analizada

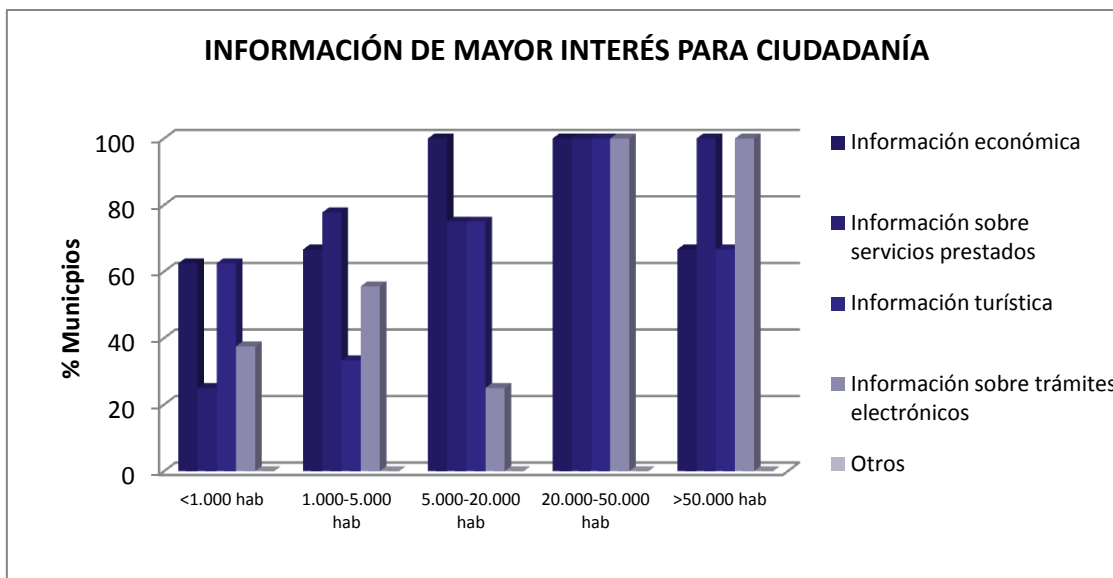
En cuanto a las principales dificultades asociadas a la publicación de información en los portales web municipales en municipios menores de 50.000 habitantes, destaca la falta de recursos tanto materiales como humanos. Por el contrario, en los municipios de mayor tamaño de la provincia la principal dificultad radica en la coordinación de toda la organización y en la gestión de grandes volúmenes de información.



Fuente: SOPDE, S.A

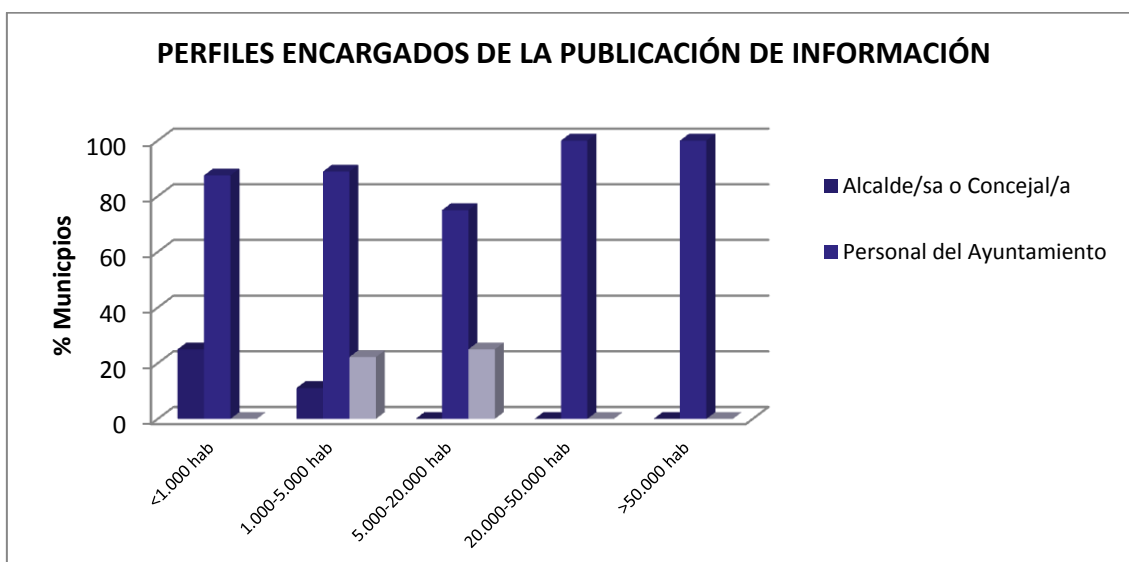
Otro de los puntos analizados ha sido la relevancia de la información a publicar.

En los municipios menores de 20.000 habitantes encuestados destaca la información económica como la información que despierta mayor interés por parte de la ciudadanía. Por el contrario, en los municipios mayores de 20.000 habitantes es la información sobre trámites electrónicos la que cobra mayor relevancia.



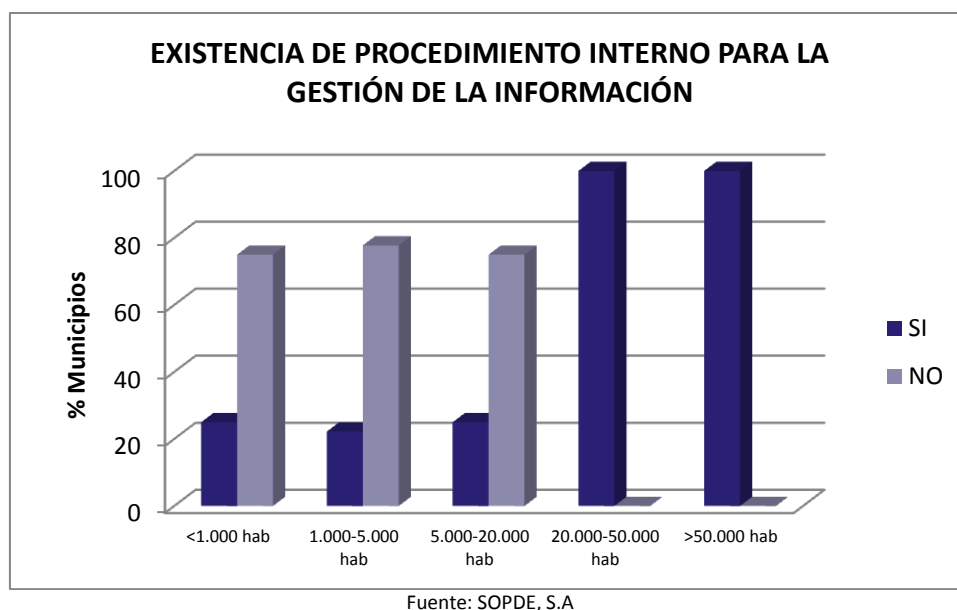
Fuente: SOPDE, S.A

En la mayoría de los Ayuntamientos encuestados la gestión de los contenidos de los portales web recae en personal de la propia Entidad. La gran diferencia estriba, en que mientras en ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes, el personal encargado de gestionar los contenidos web se dedica exclusivamente a estas tareas, en las Entidades Locales menores de 20.000 habitantes la gestión de contenidos se comparte con otras tareas administrativas, quedando generalmente relegada a un segundo plano.



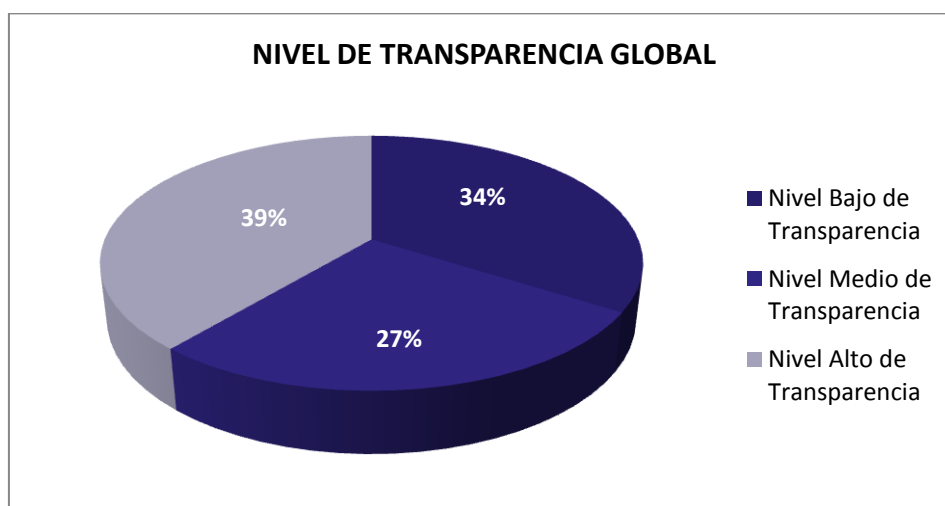
Fuente: SOPDE, S.A

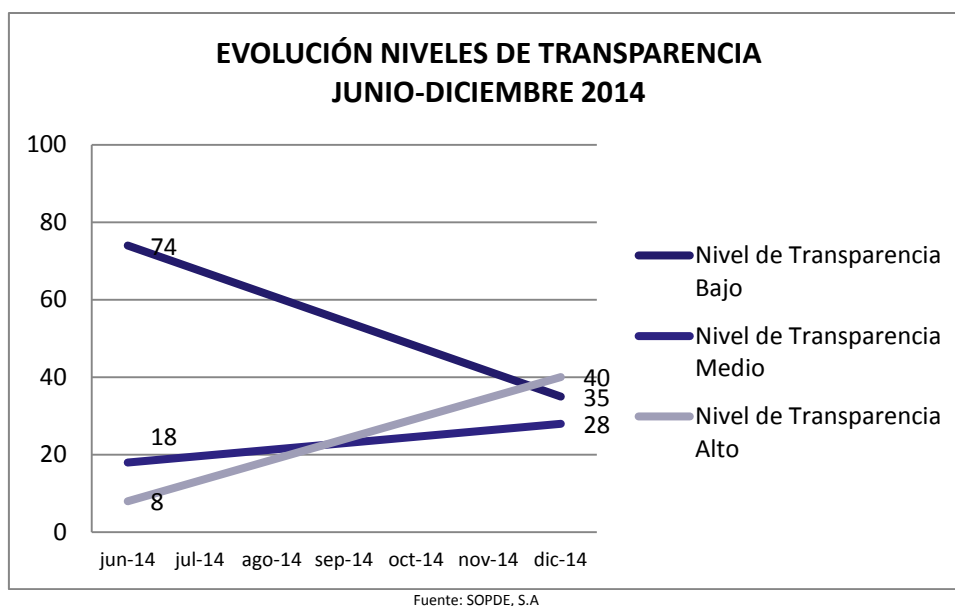
En cuanto a la existencia de procedimientos internos de trabajo para la publicación de información en los portales web, únicamente tienen una presencia significativa en municipios mayores de 20.000 habitantes.



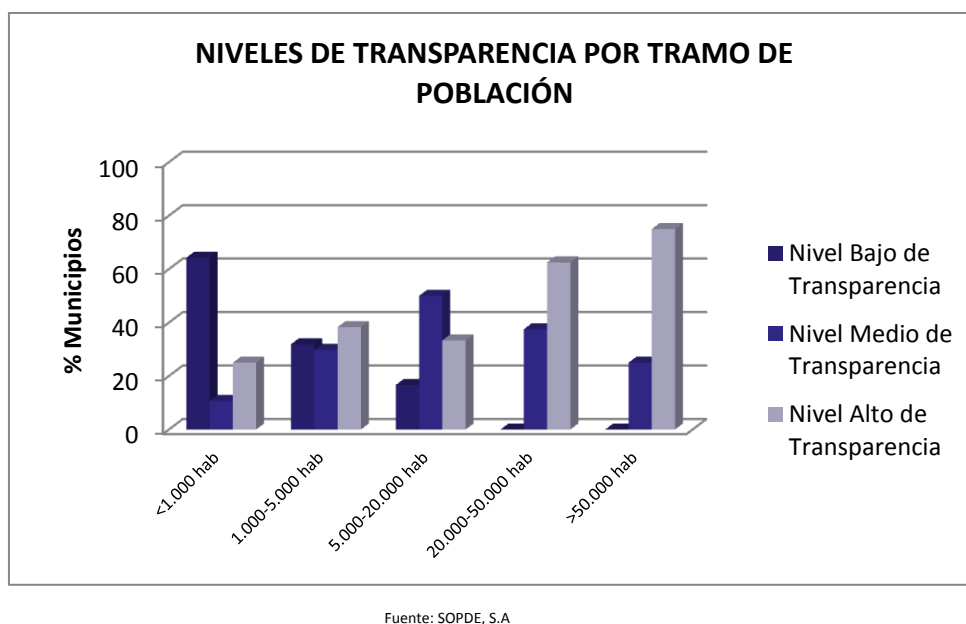
Conclusiones finales

- ◇ Se ha analizado la información publicada en la página web de todos los municipios malagueños referente a la composición de la Corporación Municipal, el Presupuesto Municipal, las Ordenanzas y los Acuerdos de Pleno.
- ◇ 40 Ayuntamientos malagueños publican una información amplia sobre los aspectos valorados (nivel alto de transparencia) repartiéndose en todos los tramos de población y alcanzando valores del 75% en municipios mayores de 50.000 habitantes. Estos datos suponen un importante avance respecto a los datos obtenidos en el análisis realizado el pasado mes de junio, en el que únicamente 8 ayuntamientos de toda la provincia publicaban información amplia sobre todos los puntos analizados.

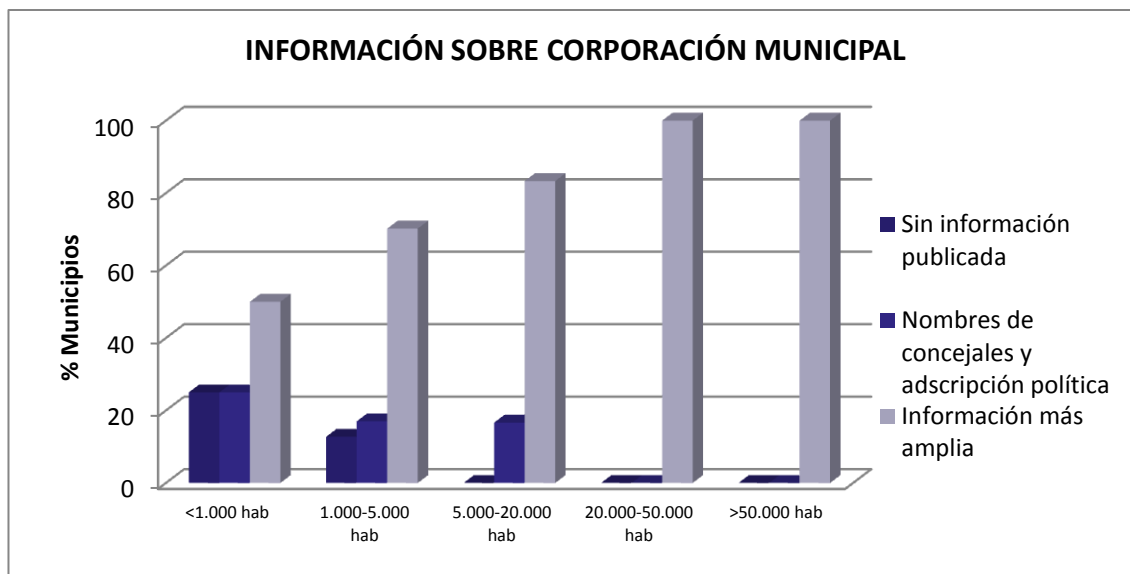




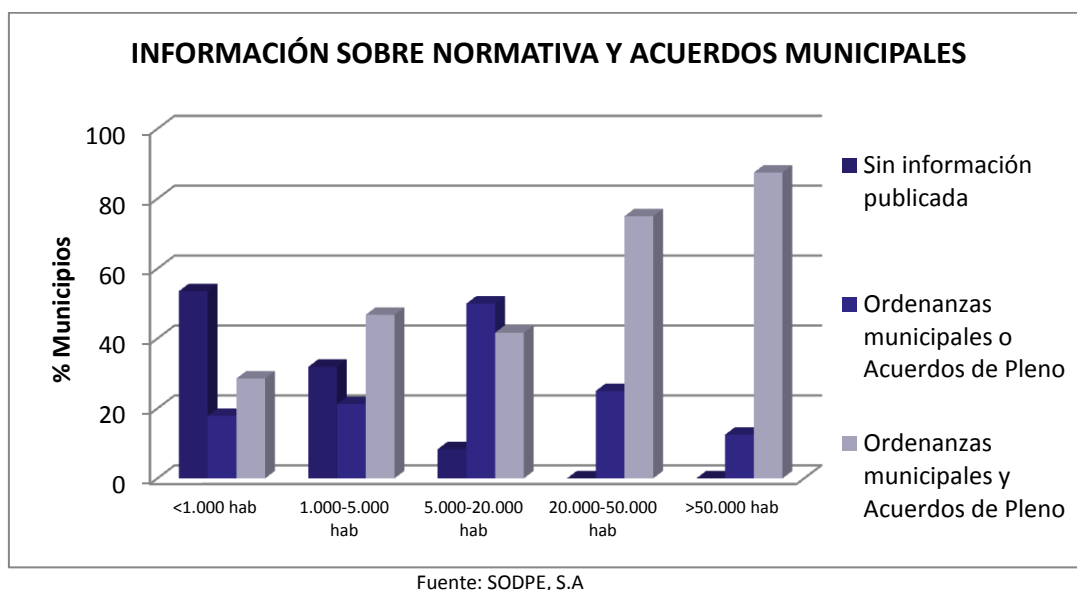
- ◊ En cuanto a los resultados globales, también destaca un importante descenso en el porcentaje de municipios que presentan un nivel bajo de transparencia. Mientras que el pasado mes de junio este porcentaje ascendía hasta el 75%, en la actualidad se ha reducido a un el 34%.



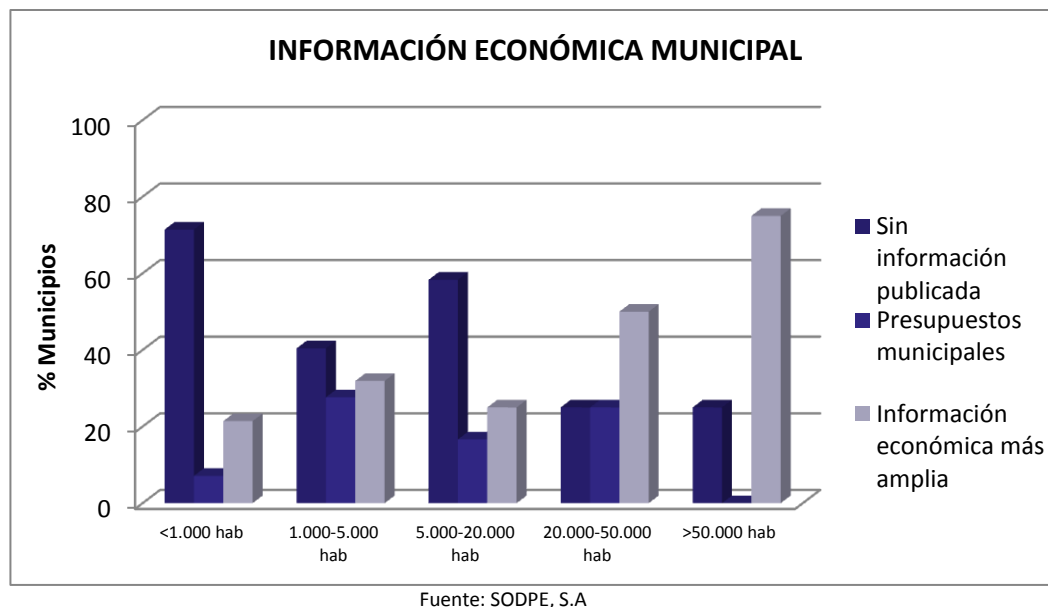
- ◊ De los 3 bloques analizados la información sobre la composición de la **Corporación Municipal** es el que presenta mayores porcentajes de publicación en todos los tramos de población, encontrándonos con un 86% en los municipios menores de 20.000 habitantes y un 100% en los municipios mayores de 20.000 habitantes. Además, se observan porcentajes elevados de municipios (65% y 100% respectivamente) que publican una información amplia sobre la Corporación (delegaciones atribuidas, retribuciones, trayectorias profesionales,...).



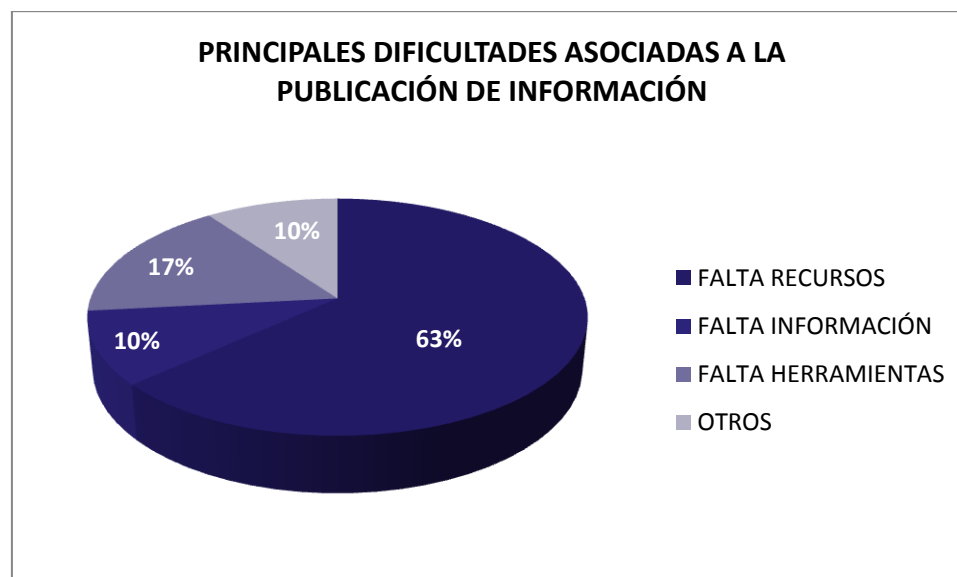
- ◊ En cuanto a la publicación de las **Ordenanzas Municipales y Acuerdos de Pleno** los porcentajes se reducen respecto al bloque anterior apareciendo porcentajes significativos de municipios menores de 20.000 habitantes que no publican ninguna información al respecto (35%). En el caso de municipios mayores de 20.000 habitantes desaparece la categoría “sin información”.



- ◊ Con respecto a la publicación de **información de carácter económico**, es la información que ha experimentado mayores avances en estos meses, incrementándose significativamente en todos los tramos de población, alcanzándose el 75% de ayuntamientos que publican sus Presupuestos Municipales en municipios mayores de 20.000 habitantes



- ◊ Por último y como resultado de la encuesta realizada a los ayuntamientos destacar que el 63 % considera la falta de recursos (personal especializado, tiempo,) la principal dificultad a la hora de publicar y mantener actualizada la información relativa al cumplimiento de las leyes de transparencia en sus respectivos portales webs.



Es evidente que se ha producido un importante avance respecto a los resultados obtenidos en el mes de junio, esta mejora es especialmente relevante en municipios menores de 20.000 habitantes ya que eran los que partían de peores resultados. La información económica es la que muestra mayores incrementos en los porcentajes de publicación, superando en la actualidad a la publicación de información sobre

acuerdos municipales y normativa. Este incremento puede estar motivado por ser la información más demandada por la ciudadanía.

El principal problema a la hora de que los pequeños Ayuntamientos se adapten a la publicación activa de información que establece la Ley de Transparencia, tanto estatal como autonómica, sigue siendo sin duda la falta de medios, ya que la publicación de la información y la actualización constante de la misma lleva también aparejado un trabajo interno de organización y tratamiento de la información. Queda de manifiesto este hecho en los resultados de la encuesta realizada a los/as alcaldes/sa de la provincia. Esta circunstancia se agrava cuando se trata de información que requiere de una actualización constante como ocurre con la información de carácter económico o la normativa y acuerdos municipales que en muchos casos va a requerir de herramientas de gestión específicas.

La mayor parte de los Ayuntamientos de grandes municipios de la provincia (mayores de 50.000 habitantes) están muy cerca de cumplir con los principios de publicidad activa establecidos en la legislación de transparencia. Por el contrario, los municipios de pequeña población muestran niveles inferiores de transparencia debido a la necesidad de contar con medios tanto técnicos como humanos de los que en su mayor parte carecen.

Destacar el esfuerzo realizado por un gran número de ayuntamientos menores de 5.000 habitantes que en los últimos meses han experimentado una importante evolución al respecto de la información publicada.

Con objeto de dar apoyo a los Ayuntamientos menores de 20.000 habitantes a la hora de adaptarse a la Ley de Transparencia, en los aspectos referidos a la publicidad activa y acceso a la información pública, el Servicio de Tecnologías de la Información (Delegación de Gobierno Abierto de la Diputación Provincial de Málaga), a través de la Sociedad de Planificación y Desarrollo, SOPDE, S.A. ha desarrollado un Portal Provincial de Gobierno Abierto gracias al cual los Ayuntamientos de la Provincia podrán, entre otros aspectos, publicar toda la información recogida en ambas leyes de transparencia, contando además con las herramientas adecuadas para la gestión de la misma.

www.malaga.es/gobiernoabierto